

## PERFIL DE PROYECTO

### I. DATOS BÁSICOS

<b>Nombre del proyecto:</b>	Programa de Competitividad de Economías Regionales
<b>Número del proyecto:</b>	AR-L1154
<b>Equipo de proyecto:</b>	Este documento fue preparado por el equipo de proyecto compuesto por: Gabriel Casaburi (CTI/CAR), Jefe de Equipo; Pablo Angelelli (CTI/CUR); María Carina Ugarte (CTI/CUR); Carlos Guaipatin (IFD/CTI); Rodolfo Stucchi (SPD/SDV); Eduardo Sierra (CMF/CBR); Pablo García, (TIU/CUR); Ricardo Vargas (RND/CMF); Juan Carlos Paez Zamora (VPS/ESG); Patricia Reyna (IFD/CTI); Betina Hennig (LEG), Ignacio Vinocur (PDP/CAR) y Gumersindo Velazquez (FMP/CAR).
<b>Prestatario:</b>	República Argentina
<b>Organismo ejecutor:</b>	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo de la Nación (SPEYPD)
<b>Financiamiento:</b>	BID (CO): US\$200 millones Local: US\$20 millones Total: US\$220 millones
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas identificadas: B.01, B.02, B.03, B.07, B.13, B.17 Clasificación: "B13"

### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

#### A. Diagnóstico

- 2.1 La economía argentina presenta un ingreso per cápita inferior al de los países de la OCDE debido principalmente a sus bajos niveles de productividad<sup>1</sup>. En el último medio siglo, si bien hubo períodos de aceleración de la productividad promedio, ésta ha sido volátil y el ritmo de aumento estuvo por debajo del de los países desarrollados, llevando a que la brecha se agrandara<sup>2</sup>.
- 2.2 Pero estas cifras globales de país a su vez esconden otro problema al interior de la economía argentina que son los diferenciales de desarrollo que hay entre distintas regiones del país. En efecto, la economía argentina presenta una gran heterogeneidad regional, con un desarrollo avanzado en la región central del país (pampeana), mientras el resto de las regiones presentan grandes retrasos relativos. Las cuatro jurisdicciones centrales<sup>3</sup> concentran sólo el 22% del total del territorio, pero 76% de las firmas, 68% de las exportaciones, 75% del Producto Interno Bruto (PIB), y 80% de la producción manufacturera. En las provincias extra-

<sup>1</sup> BID, La Era de la Productividad, 2010.

<sup>2</sup> La brecha de productividad entre Argentina y el *benchmark* internacional no sólo no disminuyó, sino que en 2005 era casi un 40% mayor que en 1960. Idem.

<sup>3</sup> Las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fé y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

pampeanas, la actividad primaria aún representa un 19% del PIB, mientras que en las centrales éste es sólo un 5%. La estructura productiva de estas provincias está dominada por la explotación de sus recursos naturales, organizada alrededor de cadenas productivas que en general concentran en estas regiones sólo sus primeros eslabones. Este retraso relativo del desarrollo productivo de las provincias extra-pampeanas responde a múltiples causas, muchas no modificables, como clima o suelos, pero gran parte relacionadas con una deficiencia en la provisión de insumos públicos que limita el desarrollo de los recursos productivos de estas regiones. Los principales factores causales son:

- 2.3 **Altos costos logísticos.** La lejanía de los puertos oceánicos, las deficiencias en infraestructura y la concentración de la producción en productos de gran volumen pero escaso valor lleva a que las principales cadenas productivas en estas regiones sufran el impacto negativo de altos costos logísticos. En las provincias del noroeste argentino, por ejemplo, los costos de logística son casi un 50% más altos que en la región central<sup>4</sup>. El país ha estado invirtiendo en la mejora de la infraestructura general (transporte, telecomunicaciones y energía) en estas regiones, pero hacen falta pequeñas inversiones complementarias que en muchos casos tienen especificidad para las cadenas productivas de esas regiones.
- 2.4 **Bajo desarrollo empresarial.** Las empresas de las provincias extra-pampeanas presentan bajas capacidades para innovar y mejorar su acceso a los mercados. Existen programas nacionales para apoyar a las empresas argentinas en estas capacidades, pero como son horizontales y trabajan a demanda, las empresas de las economías regionales no logran aprovecharlos. En el caso de los programas la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME), el 87,5% de las empresas beneficiarias se concentran en las 4 jurisdicciones centrales, y el 12,5% restante se distribuye entre las otras 20 provincias<sup>5</sup>. Otra señal del bajo desarrollo del sector privado en estas regiones es la baja diversificación de sus exportaciones. Mientras que la provincia de Buenos Aires exporta alrededor de 5.000 productos diferentes y las otras provincias centrales entre 1.000 y 2.000, las demás provincias exportan menos de 200 productos, con la excepción de sólo un par de ellas que llegan a 500. Esos pocos productos, a su vez, son de bajo valor agregado y dependen de unos pocos mercados<sup>6</sup>. Finalmente, otro indicador que refleja el bajo dinamismo empresarial en una sub-región de las economías regionales, en el Norte Grande,<sup>7</sup> existe 1,2 empleos privados por cada empleo público, mientras la media nacional es de 3,7.
- 2.5 **Escaso acceso al crédito.** Las empresas argentinas enfrentan muchas dificultades para acceder al crédito, y el país presenta un nivel de créditos al sector privado

---

<sup>4</sup> Barbero José., y Serebrisky Tomás (2006). Argentina: El Desafío de Reducir los Costos Logísticos ante el Crecimiento del Comercio Exterior. Banco Mundial.

<sup>5</sup> Informes periódicos del Programa AR-L1033.

<sup>6</sup> “Estrategia de Desarrollo de la Competitividad del Sector Privado en Argentina”, Lucio Castro, 2012, documento preparado como base para la Nota Sectorial de Competitividad e Innovación que alimentó la Estrategia País.

<sup>7</sup> La región del Norte Grande (NG) comprende a las siguientes nueve provincias de Argentina: Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán (Noroeste Argentino - NOA), y Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones (Noreste Argentino - NEA), y son el sub-grupo menos desarrollado del conjunto de economías extra-pampeanas y dónde este programa concentrará sus intervenciones.

que representa un 10% del PIB, contra una media del 30% para América latina y del 121% para los países de la OECD<sup>8</sup>. Las dificultades se manifiestan en dos características centrales: i) los bancos carecen de fondeo a mediano y largo plazo (70% del fondeo responde a depósitos a menos de 90 días), lo que lleva a que el 85% del crédito ofrecido por el sistema financiero es casi exclusivamente de corto plazo; y ii) existe una demanda insatisfecha de crédito de mediano y largo plazo para financiar proyectos de inversión, especialmente del sector de MIPYMES.

- 2.6 **Fallas de coordinación en las intervenciones públicas.** Algunos de los desafíos que enfrentan estas regiones son atendidos por distintos programas públicos, nacionales y provinciales. Estos programas presentan problemas de insuficiencia de escala para resolver algunas deficiencias estructurales de estas regiones o necesitan intervenciones complementarias para maximizar su impacto, pero adicionalmente su efectividad es reducida porque cada programa responde a una agencia pública distinta y no existen los ámbitos adecuados de coordinación y las capacidades locales que permitirían aumentar el impacto de cada intervención individual.
- 2.7 En este contexto, la Subsecretaría de Coordinación Económica y Mejora de la Competitividad (SSCEYMC) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina ha solicitado el apoyo del Banco para implementar un programa que contribuya a acortar las brechas inter-regionales existentes en el país a través de la mejora de la competitividad de un grupo de cadenas productivas claves para las regiones menos desarrolladas de Argentina.

## **B. Experiencias previas y desafíos**

- 2.8 El país tiene un conjunto de programas para promover el desarrollo empresarial, muchos de estos con apoyo del Banco<sup>9</sup>. Las evaluaciones de estos programas muestran que logran impactos significativos y positivos en el desempeño de las firmas (empleo, salarios y exportaciones)<sup>10</sup>. Sin embargo, la estrategia de país vigente para Argentina señala que estos programas podrían aumentar su efectividad si lograran coordinar mejor sus intervenciones. Adicionalmente, en muchos de estos programas se identifican necesidades y obstáculos de cadenas productivas para los cuales no se cuenta con herramientas para proveer soluciones, como el crédito.
- 2.9 **Alineamiento estratégico.** En el marco del Noveno Aumento de Capital (GCI-9), la operación contribuye a las metas de desarrollo regional a través del financiamiento a la pequeña y mediana empresa. La operación está alineada con la “Estrategia de País 2012-2015” (GN-2687), la cual incluye como una de sus

---

<sup>8</sup> “Diagnóstico sobre el sistema financiero argentino”, Leonardo Bleger, 2010.

<sup>9</sup> Algunos de los programas existentes sólo actúan en provincias determinadas, sin alcance nacional (Mendoza (1640/OC-AR), San Juan I y II (1798/OC-AR y 2763/OC-AR), Entre Ríos (1914/OC-AR), Río Negro (1463/OC-AR y 1463/OC-AR), Mendoza, Córdoba y Salta ( 2239/OC-AR) y Norte Grande (2005/OC-AR)), otros sólo actúan en sectores específicos, como el agrícola (PROSAP II y III (1956/OC-AR y 2573/OC-AR) o el industrial (AR-L1145), y otros lo hacen atendiendo a una necesidad específica de los *clusters*, como es la innovación tecnológica (PIT I, II y III (2180/OC-AR, 2437/OC-AR y 2777/OC-AR)).

<sup>10</sup> Castillo et al (2010), “Evaluación del impacto del Programa de Reestructuración Empresarial (PRE) sobre el empleo, los salarios, y las exportaciones de las empresas Argentinas”, y Castillo et al (2013), El impacto del apoyo al cluster TIC en la ciudad de Córdoba.

áreas prioritarias la de impulsar el desarrollo del sector privado, particularmente a través del fortalecimiento de las capacidades de innovación y administración de las firmas. Asimismo, el proyecto está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2013 del Banco (GN-2696) y es complementario con otros programas<sup>11</sup>. La estructura propuesta para el programa es la siguiente:

### C. **Objetivos**

- 2.10 **Objetivo.** El fin del programa es aumentar la productividad de un conjunto de cadenas de valor localizadas en provincias extra-pampeanas. El programa tiene como objetivos específicos: i) mejorar la coordinación entre las intervenciones de desarrollo productivo en las economías regionales; para las cadenas apoyadas; ii) disminuir sus costos a través de mejoras en logística; iii) fortalecer las capacidades de las empresas para innovar y mejorar su acceso a nuevos mercados; y iv) lograr mayores niveles de acceso al crédito.
- 2.11 **Componente 1. Actividades de Coordinación Institucional.** Este componente financiará actividades que mejoren las condiciones para que se coordinen más efectivamente los programas de distintas áreas nacionales y subnacionales cuyas funciones contemplan acciones de apoyo al desarrollo productivo en las economías regionales, como por ejemplo la recolección de información y la creación de un registro único de beneficiarios. Se espera que ocupe una porción menor de los recursos del programa (alrededor del 3%), pero esta coordinación aumentará la complementariedad de las intervenciones, y por ende, su eficacia.
- 2.12 **Componente 2. Logística para la mejora de la competitividad.** Este componente financiará pequeñas obras para mejorar la logística de las cadenas, como instalaciones de frío en zonas portuarias, centros de acopio, etc., que serán identificadas como críticas para mejorar la competitividad de las cadenas seleccionadas. Para este componente se dedicarán casi el 50% de los recursos, y las actividades serán subejecutadas por las agencias subnacionales competentes.
- 2.13 **Componente 3. Desarrollo empresarial y acceso a mercados.** Este componente financiará proyectos para innovar y mejorar su acceso a mercados de las cadenas, tales como investigación en nuevas variedades, certificaciones de calidad y/o fitosanitarias, o iniciativas de comercialización asociativa. Dado la existencia de otros programas con ofertas similares, este será un componente pequeño (menos del 10%) y se enfocará en las necesidades de grupos de firmas.
- 2.14 **Componente 4. Créditos para Inversión y Capital de Trabajo.** Este componente está dirigido a apoyar al sector privado a través de créditos para financiar proyectos de inversión de empresas individuales pertenecientes a las cadenas apoyadas que amplíen la capacidad de producción, mejoren su productividad o incorporen tecnología. Será una herramienta central del programa, con alrededor del 40% de los fondos, y se canalizará a través de entidades financieras de primer piso. Se canalizará principalmente via un sistema de subastas a través del Banco Central de Argentina.

---

<sup>11</sup> AR-L1120; AR-L1064; AR-L1013; AR-L1145; y AR-L1133.

- 2.15 Respecto de las cadenas a apoyar, se aplicaron los criterios: 1) que el núcleo de producción se encuentre en las economías regionales; 2) que sus actividades abarquen varias provincias extra-pampeanas; y 3) que sus productos no afecten la salud humana, como el tabaco. Como resultado de estos criterios se identificaron como elegibles las siguientes cadenas: arrocera, algodónero-textil, apícola, avícola, caprino, forestal, frutícola, hortícola, olivícola, ovino, pesca, té, vitivinícola y yerba mate. Las intervenciones del programa se concentrarán en mejorar la agregación de valor en alrededor de 5 de estas cadenas de valor relevantes en estas provincias para maximizar impactos.

### **III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR**

- 3.1 Para la preparación de esta operación se tendrán en cuenta las lecciones aprendidas de operaciones previas<sup>12</sup>. Las lecciones derivadas del extenso trabajo del Banco acompañando políticas de desarrollo productivo, sumado a los esfuerzos de generación de conocimiento en estos mismos temas<sup>13</sup>, alimentarán el diseño de esta operación. Durante la preparación de la operación se identificarán mitigantes para los riesgos que se detallan en el Apéndice II.

### **IV. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES, SOCIALES Y EVALUACIÓN FIDUCIARIA**

- 4.1 La operación activa la directiva B.13 de la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) y por tal razón no es categorizada. Los impactos ambientales, sociales, de salud, seguridad y laborales del programa pueden variar de bajos a moderados y en algunos casos significativos. Durante las etapas de construcción y operación se podrían generar impactos ambientales propios de obras menores de infraestructura, así como impactos laborales, de salud y seguridad. Durante la preparación se desarrollará un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) mediante el cual la SPEYPD podrá identificar, evaluar, mitigar y dar seguimiento a los impactos y riesgos de los proyectos apoyados por el Programa asegurando el cumplimiento de las normas aplicables de la legislación local-nacional y de la Política Ambiental del Banco. El equipo de proyecto preparará un IGAS que resumirá los principales impactos así como las medidas que se aplicarán para manejarlos y lo adjuntará a la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD).

### **V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 5.1 En el Anexo V se detallan los costos y cronograma de preparación del programa. La distribución del POD al Comité de Calidad y Riesgo (QRR) está prevista para el 24 de julio de 2013; la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo (DLP) por parte del Comité de Políticas Operativas (OPC) el 5 de septiembre de 2013 y la aprobación del Directorio Ejecutivo el 2 de octubre de 2013. Se estiman necesarios US\$93.275 del presupuesto administrativo del Banco para culminar el proceso de preparación de la operación.

---

<sup>12</sup> Las operaciones más pertinentes para esto son: AR-L1003, AR-L1013, AR-L1020, AR-L1030, AR-L1033, AR-L1073, AR-L1092, AR-L1120 y AR-L1130

<sup>13</sup> Tanto las divisiones que trabajan estos temas (CTI, INT, CMF y RND) como el área de investigación (RES) y de evaluación (OVE y SPD) han profundizado los estudios e investigaciones en los últimos años, esfuerzos que culminarán con el DIA 2014 sobre Políticas de Desarrollo Productivo.

CONFIDENCIAL

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

<b>PROJECT DETAILS</b>	<b>IDB Sector</b>	PRIVATE FIRMS AND SME DEVELOPMENT- ENTERPRISE DEVELOPMENT, CLUSTERS AND INNOVATION
	<b>Type of Operation</b>	Other Lending or Financing Instrument
	<b>Additional Operation Details</b>	
	<b>Investment Checklist</b>	Generic Checklist
	<b>Team Leader</b>	Casaburi, Gabriel (GABRIELCA@iadb.org)
	<b>Project Title</b>	Competitiveness of Regional Economies
	<b>Project Number</b>	AR-L1154
	<b>Safeguard Screening Assessor(s)</b>	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
	<b>Assessment Date</b>	2013-05-08
	<b>Additional Comments</b>	

<b>SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS</b>	<b>Type of Operation</b>	Loan Operation	
	<b>Safeguard Policy Items Identified (Yes)</b>	Activities to be financed in the project area are located within a geographical area or sector exposed to natural hazards* (Type 1 Disaster Risk Scenario).	(B.01) Disaster Risk Management Policy– OP-704
		The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
		The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)	

		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
		Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
	<b>Potential Safeguard Policy Items(?)</b>	No potential issues identified	
	<b>Recommended Action:</b>	<p>Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.</p> <p>The project triggered the Disaster Risk Management policy (OP-704).</p> <p>A more limited and specific Disaster Risk Assessment (DRA) may be required (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704). Please contact a Natural Disaster Specialist in VPS/ESG or INE/RND for guidance.</p> <p>Also: if the project needs to be modified to increase resilience to climate change, consider the (i) possibility of classification as adaptation project and (ii) additional financing options. Please contact a INE/CCS adaptation specialist for guidance.</p>	



	<b>Additional Comments:</b>	
--	-----------------------------	--

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	<b>Name of person who completed screening:</b>	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
	<b>Title:</b>	Especialista Ambiental
	<b>Date:</b>	2013-05-08

### **ESTRATEGIA DE SALVAGUARDIAS AMBIENTAL Y SOCIAL**

A través del programa se financiarán actividades tales como: i) pequeñas infraestructuras de apoyo a cadenas productivas; ii) asistencia técnica y tecnológica para las empresas de las cadenas seleccionadas de las provincias extra-pampeanas; iii) créditos para que estas mismas empresas puedan invertir y aumentar y mejorar su producción; y iv) actividades de coordinación inter-institucional, y por lo tanto esta operación no debería producir impactos ambientales y sociales negativos.

Según el manual de clasificación de salvaguardias de ESR, la operación pertenece a la categoría “B-13”, de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703). En tal virtud el equipo de proyecto, luego del proceso de Debida Diligencia preparará un Informe de Gestión Ambiental y Social que resumirá los impactos más importantes, así como las medidas que se aplicarán para manejarlos, y lo adjuntará a la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD).

**TRABAJO SECTORIAL PROPUESTO**

<b>Temas</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fechas estimadas</b>
Mejores prácticas de trabajo con cadenas de valor	A partir de la experiencia recogida en varios países de América Latina con programas semejantes, un experto internacional colaborará con el equipo del Banco y la contraparte para que el diseño del programa recoja buenas prácticas internacionales.	Julio 2013
Análisis detallado de una cadena seleccionada	Un consultor internacional trabajará con el equipo de proyecto realizando un informe sobre una de las cadenas seleccionadas partiendo de la información ya recogida con la contraparte y agregando su propio trabajo de campo	Agosto 2013
Definición del modelo de ejecución	En un país del tamaño de Argentina existe el desafío para asegurar la correcta ejecución de un programa que actuará en un amplio espacio territorial, y por eso un consultor trabajará con la contraparte para apoyarlos en el diseño de detalle de la operación y la preparación del reglamento operativo del programa.	Julio 2013
Análisis costo-beneficio ex-ante	Se está desarrollando una metodología para poder realizar un análisis de rentabilidad social esperada de la operación a partir de la información que posee la contraparte y de trabajos previos de evaluación de impacto de programas similares.	Julio 2013

CONFIDENCIAL